

Секция «Юриспруденция»

Проблемы проведения экспертизы законопроекта во Вьетнаме

Ву Хуан Куанг

Аспирант

Волгоградский государственный университет, Институт права, Ханой, Вьетнам

E-mail: quanghuan_468@yahoo.com.vn

Согласно вьетнамскому законодательству, перед внесением в Постоянный комитет Национального собрания Вьетнама (далее - Постоянный комитет) и в Национальное собрание Вьетнама (далее - Национальное собрание) для обсуждения и формулирования мнения законопроекты (далее - проект/проекты) подлежат экспертизе Советом национальностей, заинтересованными комитетами Национального собрания в зависимости от сфер их ведения, а также по поручению Национального собрания или Постоянного комитета. Полномочия по экспертизе проектов Совета национальностей, комитетов Национального собрания закреплены в Конституции Вьетнама [1], закона Национального собрания Вьетнама «О создании нормативно-правовых актов» [2] и других нормативно-правовых актах [3, 4]. Субъект права законодательной инициативы, представляющий проект в Постоянный комитет (Национальное собрание), должен направить документацию проекта для экспертизы в ответственный за экспертизу орган (далее - исполнитель) и участвующие в экспертизе органы (далее - соисполнитель/соисполнители) для проведения экспертизы. Документация проекта для экспертизы включает: 1) пояснительную записку к проекту, представляемую в Национальное собрание; 2) проект; 3) подробный объяснительный доклад и доклад об оценке воздействия проекта; 4) доклад о проверке проекта, внесенного Правительством, или мнение Правительства о проекте, внесенном не Правительством; 5) аналитический обзор мнений, высказанных о проекте; 6) доклад о правоприменительной практике, оценке состояния общественных отношений, относящихся к основному содержанию проекта; и другие документы (при наличии).

Органы экспертизы обязательно проводят экспертизу по следующим основным вопросам: 1) пределы и предмет регулирования проекта; 2) содержание проекта и вопросы с несколькими вариантами решения; 3) соответствие содержания проекта идеологии, генеральной линии и политике Партии, Конституции и праву. Согласованность проекта с правовой системой в целом; 4) осуществимость положений проекта [2]. Способы проведения экспертизы проекта заключаются в следующем: исполнитель должен организовать пленарное заседание для экспертизы проекта; может организовать заседание Постоянного состава исполнителя для предварительной экспертизы проекта, который вносится в Постоянный комитет для формулирования мнения. В случае если проект поручен нескольким органам для совместной экспертизы, исполнитель организует заседание экспертизы с участием представителей соисполнителя/соисполнителей либо в присутствии постоянного состава соисполнителя/постоянных составов соисполнителей.

Исполнитель (его постоянный состав) проводит экспертизу проекта в следующем порядке: 1. Представитель субъекта, внесшего проект, выступает с докладом о проекте. 2. Приглашенные лица, принимающие участие в заседании, задают вопросы, и представитель субъекта, внесшего проект, излагает дополнительное мнение. 3. Представитель постоянного состава исполнителя высказывает мнение. 4. Представители соисполнителя/соисполнителей, заинтересованных органов, организаций, принимающих участие

в заседании, высказывают свое мнение. 5. Члены исполнителя (постоянного состава) участвуют в обсуждении. В процессе экспертизы представитель субъекта, внесшего проект, может объяснять, излагать дополнительное мнение для уточнения вопросов, заданных исполнителем (постоянным составом исполнителя) и приглашенными лицами, принимающими участие в заседании. 6. Председательствующий проводит голосование по необходимым вопросам и подводит итог. Результаты экспертизы проекта отражаются в докладе об экспертизе, размещенном в интернете на официальном сайте Национального собрания. Доклад об экспертизе должен четко отражать точку зрения органов экспертизы по установленным вопросам, подлежащим экспертизе, также содержать предложения по изменению и дополнению проекта. Доклад об экспертизе должен полностью отражать мнения членов исполнителя, а также мнения соисполнителя/ соисполнителей [2], которые могут делать свои доклады об экспертизе [4].

Однако деятельность по экспертизе проекта в последнее время имеет следующие недостатки: 1) экспертиза проекта и содержание некоторых докладов об экспертизе, особенно в части критики, не отвечают требованиям. В некоторых случаях экспертиза сосредоточена на обсуждении основных вопросов, не обращает внимания на детали конкретных статей, частей проекта [5]; 2) подготовка к экспертизе часто проводится второпях, без изучения всех документов, поэтому экспертные вопросы исследуются недостаточно глубоко. Мнение эксперта в основном опирается на информацию и данные, изложенные в пояснительной записке к проекту, новой информации используется мало. Согласование и участие в экспертизе очень формальны. Представители соисполнителей часто высказывают личное мнение, подготовленное недостаточно тщательно [6]; 3) из положений законодательства Вьетнама [2] следует, что требование полного отражения мнений членов исполнителя относится только к докладу об официальной экспертизе исполнителя, а не к докладу о предварительной экспертизе этого органа; доклад об экспертизе соисполнителя не должен полностью отражать мнения его членов. Доклад о предварительной экспертизе, проводимой постоянным составом органа экспертизы, не настолько качественен и юридически значим, как доклад об экспертизе, проводимой всем коллективом органа, что влияет на практическое качество доклада в работе Постоянного комитета при рассмотрении проекта и допуске к его представлению в Национальное собрание; 4) обязательное значение доклада об экспертизе проекта не конкретно закреплено: должен ли проект, не одобренный органом экспертизы, быть отредактирован и представлен в Постоянный комитет, Национальное собрание для рассмотрения?

Причины указанных недостатков: проведение и организация заседания органа экспертизы сталкиваются с трудностями, например, когда проект направляется в орган экспертизы очень поздно, за 1-2 дня до заседания (имел место случай, когда проект поступил в орган экспертизы прямо на заседании экспертизы), поэтому члены органа экспертизы и приглашенные представители не имеют достаточного времени для исследования материалов и подготовки выступлений [5]. Вьетнамское законодательство не закрепляет положения о критериях оценки качества законопроекта и доклада об экспертизе. Это приводит к недостаточно точному, согласованному и объективному пониманию оценки качества проекта. Действующее законодательство устанавливает обязанности субъектов, но не определяет их ответственность в экспертной деятельности. Это иногда приводит к психологическому равнодушию экспертов, даже игнорированию или

умышленному уклонению от порученной работы. Существуют и другие причины: штат работников и специалистов, способных организовать и провести экспертизу проекта, недостаточен; информация и данные для обеспечения экспертизы часто не своевременны.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод, что необходимо дальнейшее совершенствование законодательства об экспертизе проекта, включая: порядок и процедуру экспертизы, в том числе подлежащих голосованию конкретных вопросов, механизм принятия решения при разногласии мнений, дополнение полномочий и обязанностей руководителя и членов органа экспертизы; полное и своевременное предоставление в орган экспертизы информации и данных по вопросам экспертизы; право органа экспертизы на отказ от экспертизы несвоевременно внесенного проекта; конкретные критерии оценки качества проекта и доклада об экспертизе; механизм привлечения к участию в экспертной деятельности общественных организаций, юридических фирм, специалистов, ученых, представителей субъектов, непосредственно затрагиваемых проектом, и заинтересованных групп; ответственность органов, организаций и лиц в экспертной деятельности. Необходимо увеличение доли депутатов, работающих на постоянной основе, особенно способных организовывать и проводить экспертизу проекта, а также штата специалистов и юристов в аппарате оказания помощи органу экспертизы.

Необходимо проведение экспертизы путем пленарного заседания исполнителей и/или соисполнителей экспертизы вместо иногда проводимой предварительной экспертизы. Соисполнитель должен организовать собственное пленарное заседание по экспертизе проекта, которое проводится перед участием в заседании экспертизы исполнителя, либо принимать участие в совместном пленарном заседании, обязательно представляя свое экспертное мнение в письменной форме. Исполнитель должен полностью и точно отразить экспертное мнение соисполнителя в своем докладе об экспертизе, либо соисполнитель направляет свой доклад об экспертизе депутатам Национального собрания.

Литература

1. Hin pháp Vit Nam ngày 28.11.2013 // CÔNG BÁO/S 1003 + 1004/Ngày 29-12-2013.
2. Luật ca Quc hi Vit Nam ngày 03.06.2008 s 17/2008/QH12 v ban hành văn bn quy phm pháp lut.
3. Luật ca Quc hi Vit Nam ngày 25.12.2001 (sa đi, b sung ngày 02.04.2007) v t chc Quc hi.
4. Quy ch hot đng ca Hi đng Dân tc và các y ban ca Quc hi (ban hành kèm theo Ngh quyt s 27/2004/NQ-QH11 ngày 15/6/2004 ca Quc hi Vit Nam khóa XI, k hp th 5).
5. Báo cáo s 3552/BC-UBPL12 ngày 14/3/2011 tng kt công tác ca y ban Pháp lut nhim k Quc hi khóa XII (2007-2011), trang 7-8.
6. Phan Trung Lý. Thm tra và giá tr ca thm tra // URL: <http://ttbd.gov.vn/Home/Default.aspx?portalid=52&tabid=108&catid=515&distid=2843>